

---

## 400

### **Besluit van 23 juli 2005 tot wijziging van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden in verband met een wijziging van de regels met betrekking tot verlof en proefverlof en enige andere bepalingen**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordacht van Onze Minister van Justitie van 3 april 2005, nummer 5349006/05/6;

Gelet op artikel 51, vierde lid, en artikel 45 van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden;

De Raad van State gehoord (advies van 27 juni 2005, nummer W03.05.0173/l);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 12 juli 2005, nummer 5362073/05/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Reglement verpleging ter beschikking gestelden wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 53 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid worden de onderdelen a tot en met f vervangen door:

- a. begeleid verlof;
- b. onbegeleid verlof;
- c. transmuraal verlof;
- d. incidenteel verlof.

2. Aan het tweede lid worden vier volzinnen toegevoegd, luidende:

De machtiging wordt verleend voor de duur van een jaar. Ten behoeve van het verlenen van een nieuwe machtiging draagt de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden twee maanden voor het verlopen van de machtiging zorg voor een evaluatie aan Onze Minister. Een nieuwe machtiging wordt slechts verleend indien een evaluatie afgegeven is.

De machtiging vervalt:

1°. zodra de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde vierentwintig uur ongeoorloofd afwezig is, tenzij sprake is van overmacht, of

2°. indien de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, begaan tijdens de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege.

3. Er wordt een lid toegevoegd, onder vernummering van derde tot en met vijfde lid tot vierde tot en met zesde lid, luidende:

3. Onze Minister kan de machtiging intrekken bij overtreding van de voorwaarden, gesteld bij het verlenen van verlof of indien feiten of omstandigheden bekend worden waardoor, indien deze ten tijde van het verlenen van de machtiging bekend waren geweest, de machtiging niet of niet in deze vorm zou zijn verleend. Onze Minister kan per inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden of afdeling daarvan alle verlofmachtigingen intrekken indien er aanwijzingen zijn dat zich bij die inrichting of afdeling een patroon voordoet van meerdere onttrekkingen of andere incidenten.

4. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Er is een proef elektronisch volgsysteem als voorwaarde bij verlof. De proef is tijdelijk van aard en duurt ten hoogste drie jaar. Deelname aan deze proef geschiedt op vrijwillige basis. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over deze proef waaronder de doelgroep, de criteria en de rechtspositie van de ter beschikking gestelde.

B

Artikel 54 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «opgemaakt naar aanleiding van een desbetreffend advies van de reclassering, zo mogelijk van die van het arrondissement» vervangen door: opgesteld in samenwerking met de reclassering, zo mogelijk die in het arrondissement.

2. Aan het derde lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: De machtiging van Onze Minister wordt verleend voor de duur van een jaar.

C

Na artikel 54 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

#### **Artikel 54a**

Er is een proef forensisch psychiatrisch toezicht in de fase van proefverlof. De proef is tijdelijk van aard en duurt ten hoogste drie jaar. Onze Minister wijst inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden aan waar de proef plaatsvindt. In de proef wordt, onverminderd de betrokkenheid van de reclassering, op de ter beschikking gestelde die met proefverlof is, toezicht gehouden door de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden.

D

Artikel 57 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid vervalt, onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot eerste tot en met het derde lid.

2. In het eerste lid (nieuw) wordt de tweede volzin vervangen door:  
Deze kennisgeving wordt onder vermelding van de datum van ingang van de beslissing schriftelijk bevestigd.

3. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

4 De machtiging van Onze Minister vervalt:

1°. zodra de ter beschikking gestelde vierentwintig uur ongeoorloofd afwezig is, tenzij sprake is van overmacht, of

2°. indien de ter beschikking gestelde wordt aangemerkt als verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, begaan tijdens het proefverlof.

5. Onze Minister kan de machtiging intrekken bij overtreding van de voorwaarden, gesteld bij het verlenen van proefverlof of indien feiten of omstandigheden bekend worden waardoor, indien deze ten tijde van het verlenen van de machtiging bekend waren geweest, de machtiging niet of niet in deze vorm zou zijn verleend. Onze Minister geeft terstond kennis van het intrekken van de machtiging tot proefverlof aan het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden.

E

In artikel 78 wordt na «voor zover die redelijkerwijs noodzakelijk kunnen worden geacht» ingevoegd: en niet ten laste van het vermogen van betrokkene of diens erfgenamen kunnen worden gebracht.

## ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Tavarnelle, 23 juli 2005

Beatrix

De Minister van Justitie a.i.,  
M. C. F. Verdonk

Uitgegeven de *tweede* augustus 2005

De Minister van Justitie a.i.,  
M. C. F. Verdonk

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Justitie.  
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 september 2005, nr. 177.

## Algemeen

Het kabinet wil zich inzetten voor een veilige samenleving door onder meer het intensiveren van het toezicht ten aanzien van de terbeschikkingstelling (tbs). In het huidige strafstelsel wordt bij de inrichting van het sanctierecht een afgewogen keuze gemaakt tussen het algemene belang van de veiligheid van de maatschappij enerzijds en de rechten van het individu anderzijds. De maatregel tot terbeschikkingstelling is een sanctie, niet opzettelijk leed beogend, die wordt opgelegd naar aanleiding van een gepleegd strafbaar feit. Deze maatregel wordt niet gelegitimeerd door schuld maar door de veiligheid van de samenleving. De gedachte van speciale preventie vormt het uitgangspunt. De maatregel is bestemd voor daders van ernstige delicten bij wie tijdens het plegen hiervan sprake was van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestesvermogens en bij wie een ernstig gevaar voor recidive bestaat. Bij tbs met dwangverpleging wordt de beveiliging op korte termijn gerealiseerd door gedwongen opname in een goed beveiligde tbs-kliniek en op lange termijn door behandeling van de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde, gericht op het tot een aanvaardbaar niveau terug dringen van het recidiverisico.

De geleidelijke en begeleide terugkeer in de maatschappij door het verlenen van verlof, vormt een essentieel onderdeel van de behandeling: op deze manier wordt namelijk de terugkeer in de samenleving voorbereid en wordt in het kader van het verlof getoetst of deze gedragsverandering bij toenemende vrijheden en verantwoordelijkheden blijft bestaan. De ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde zal dus voor het einde van de behandeling het vertrouwen moeten krijgen om stapsgewijs geleidelijk meer vrijheden te krijgen. Deze stapsgewijze verruiming is echter slechts uitvoerbaar indien daar een adequate risicotaxatie aan vooraf gaat, omgeven met de nodige waarborgen.

Actuele inzichten rond veiligheid, risico en risicomangement in de forensische psychiatrie vragen om een aanscherping van veiligheidsaspecten bij verlofverlening als onderdeel van de behandelopdracht, zoals beschreven in het nieuwe verlofbeleidskader dat in juni 2004 ter kennisgeving aan de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstukken II 2003/04, 29 452, nr. 10). Het nieuwe verlofbeleid is op 1 januari 2005 operationeel geworden met uitzondering van de onderdelen die in onderhavig wijzigingsbesluit voorgesteld worden.

De aanscherping van dit verlofbeleidskader omvat onder andere het terugbrengen van de huidige zes verlofvormen (dit zijn begeleid verlof, semi-begeleid verlof, groepsverlof, onbegeleid verlof zonder overnachting, onbegeleid verlof met een of twee overnachtingen en onbegeleid verlof met meer dan twee overnachtingen) tijdens de intramurale fase van tbs met dwangverpleging vanuit de kliniek tot drie waardoor het kader overzichtelijker en helderder wordt. Iedere verlofvorm past bij een specifieke fase in de behandeling. Met het nieuwe verlofbeleidskader wordt beoogd een uniforme regeling voor het aanvragen en verlenen van verlofmachtigingen in de verschillende fasen van de tenuitvoerlegging van een tbs-maatregel te bieden.

Op hoofdlijnen worden in deze intramurale fase thans drie vormen van verlof onderscheiden:

- a. het *begeleid* verlof: deze vorm van verlof kan plaatsvinden in de eerste fase van opname en stabilisatie. In deze fase kan uitsluitend begeleid verlof na verloop van tijd plaats vinden;
- b. het *onbegeleid* verlof; gedurende deze fase vindt onbegeleid verlof buiten de beveiligde zone van de kliniek gefaseerd plaats en worden prognoses voor de toekomst en het verdere behandelverloop opgesteld op veiligheidsgebied en klinisch gebied; en tot slot

c. het *transmuraal* verlof: in deze transmurale fase van de behandeling worden reïntegratiemogelijkheden in de maatschappij beproefd en wordt geoefend onder toezicht van de tbs-kliniek.

Artikel 51, vierde lid, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (hierna: Bvt) biedt de grondslag voor het stellen van regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur met betrekking tot het verlof en het proefverlof. Artikel 50 Bvt biedt de grondslag voor het verlenen van verlof aan ter beschikking gestelden of anderszins verpleegden en ziet op verlof tijdens de intramurale fase van tbs met dwangverpleging. In het nieuwe verlofbeleidskader en de daarmee samenhangende recente wijziging van artikel 50, eerste lid, laatste volzin, Bvt, waarin transmuraal verlof als nieuwe verlovvorm geïntroduceerd, is de gemaximeerde termijn van het woonverlof losgelaten. (Wet van 7 april 2005 tot wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, de Penitentiaire Beginselenwet en enige andere wetten onder meer naar aanleiding van evaluatieonderzoeken (Stb. 194, in werking getreden op 1 juli 2005, besluit van 8 juni 2005, Stb. 300)). Dit heeft geleid tot de onderhavige wijziging van artikel 53 van het Reglement verpleging ter beschikking gestelden (Rvt).

Bovengenoemde drie verlovvormen worden in de artikelsgewijze toelichting nader besproken.

In het gewijzigde artikel 53 wordt tevens een basis gelegd voor het incidenteel verlof, als enige niet op behandeling gericht verlof. Incidenteel verlof is een verlovvorm die verleend wordt op grond van humanitaire overwegingen en bestaat uit het al dan niet onder begeleiding of bewaking tijdelijk verlaten van de inrichting voor het bijwonen van gebeurtenissen in de persoonlijke sfeer van de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde waarbij zijn aanwezigheid noodzakelijk is. Deze bijzondere verlovvorm wordt in de artikelsgewijze toelichting nader besproken.

Verder wordt met de onderhavige wijziging zowel een basis gelegd voor de proef Elektronisch volgsysteem (EVS) als voorwaarde bij verlof (onderdeel A, onder 4) en de proef forensisch psychiatrisch toezicht (onderdeel C) als vorm van proefverlof (de extramurale fase van de behandeling). Wat dit behelst wordt beschreven in de artikelsgewijze toelichting.

Voorts hebben de onderhavige wijzigingen betrekking op het aanscherpen van de procedure betreffende de machtigingen tot het verlenen van verlof en proefverlof.

Tot slot wordt artikel 78 gewijzigd met het oog op het afwenden van de kosten van de begrafenis of crematie van een verpleegde.

## **Artikelsgewijs**

### *Onderdeel A, onder 1*

#### *a. Begeleid verlof*

Onder begeleid verlof worden verstaan alle verloven buiten de beveiligde zone van de inrichting onder begeleiding van personeel. Begeleid verlof betreft verblijf buiten de inrichting dat doorgaans in de eerste fase van de behandeling plaatsvindt, maar dat ook kan worden ingezet als hernieuwd verlofbeleid na een eventuele terugval of stagnatie in een behandeling. Begeleid verlof wordt doorgaans per individu uitgevoerd, aanvankelijk met dubbele begeleiding, zoals toegezegd in de brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van debatten met de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 29). Onder begeleiding wordt geen bewaking verstaan, de begeleiding dient uitsluitend een klinisch doel, dat wil zeggen dat het begeleid verlof verleend wordt met het

oogmerk van behandeling. Dit betekent dat het verlof vanuit dit perspectief gevolgd wordt door een medewerker van de kliniek of door een professional die samen met de kliniek betrokken is bij de behandeling (verslavingsklinieken zoals het Consultatiebureau voor alcohol en drugs (CAD) of algemeen psychiatrische ziekenhuizen). Het is dus mogelijk dat de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde gebracht en gehaald wordt van en naar een aanpalende instelling voor behandeling, alwaar de begeleiding voor de duur van het betreffende consult of behandeling overgelaten wordt aan de professional van het CAD of de GGz-instelling, waarna de begeleiding vanuit de kliniek weer overgenomen wordt.

Begeleid verlof houdt dus in dat steeds toezicht wordt gehouden op het doen en laten van de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde.

Voor wat betreft de middelen die een begeleidend personeelslid ten dienste staan om onttrekking te voorkomen, wordt verwezen naar de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden. Deze Geweldsinstructie is van toepassing op zowel de tbs-klinieken als de forensisch psychiatrische klinieken. Artikel 30, tweede lid, Bvt geeft het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden (dus niet alleen de justitiële maar ook de niet-justitiële inrichtingen, waar de verpleging plaatsvindt) de bevoegdheid jegens een ter beschikking gestelde geweld te gebruiken of vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden. In de brief aan de Tweede Kamer wordt aangekondigd dat de Geweldsinstructie inrichtingen voor verpleging ter beschikking gestelden in die zin wordt aangescherpt dat wordt aangegeven welke mogelijkheden de begeleider ter beschikking staan om te voorkomen dat de ter beschikking gestelde zich aan zijn verlof onttrekt (Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 29).

Begeleid verlof is in de regel eendaags, maar kan in uitzonderlijke gevallen meerdaags zijn, indien daartoe bijzondere redenen bestaan die samenhangen met het doel van het verlof. Begeleid verlof vangt niet aan voordat de voorgeschiedenis (ziekteverloop en eventuele justitiële historie) en de feitelijke gebeurtenissen rond het delict volledig in beeld zijn gebracht op basis van een gestandaardiseerde risicotaxatie. Een risicotaxatie dient altijd binnen de context van specifieke situatie worden gezien. Risicoschattingen binnen een gestructureerde omgeving verschillen van risicoschattingen die een onbegeleid verlof in de samenleving betreffen.

#### *b. Onbegeleid verlof*

Onder onbegeleid verlof wordt verstaan alle verloven buiten de beveiligde zone van de inrichting zonder begeleiding van personeel. Dit verlof kan eendaags of meerdaags zijn, zonder of met overnachtingen en wordt gefaseerd uitgevoerd binnen de marges van het behandelplan en de behandelprognose. In het plan dient een duidelijke gefaseerde opbouw van vrijheden met een klinische toets op de naleving van afspraken zichtbaar zijn. Onbegeleid verlof begint met verlof gedurende momenten op een dag en loopt via dagelijks verlof naar overnachtingen buiten de kliniek, tot maximaal zes overnachtingen in een week. Onbegeleid verlof dient doorgaans als overgangsfase tussen begeleide verlofvormen en transmuraal verblijf buiten de kliniek. Onbegeleid verlof gaat altijd gepaard met duidelijke afspraken en toetsbare voorwaarden, die voortvloeien uit het behandelplan.

Deze vorm van verlof vindt doorgaans plaats in de middenfase van een behandeling, en dient als toets voor de consolidatie van de eerste behandelresultaten bij de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde en als basis voor de planning van de verdere tenuitvoerlegging van de maatregel. De ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde wordt volledig blootgesteld aan de omgevingsinvloeden van de maatschappij, maar dit gaat gepaard met een strikt omschreven

afsprakenstelsel dat is gebaseerd op het behandelplan en dat onder voorwaarden wordt uitgevoerd. Naast het onder controle houden van de stoornis en hieruit voortvloeiende delictrisico is het verkennen van reïntegratiemogelijkheden een doel voor de langere termijn. Alleen op basis van onbegeleid verlof kan worden getoetst in hoeverre de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde vrijheid aan kan en in welke mate hij daarbij in staat is zelf verantwoordelijkheid te dragen voor een afsprakenstelsel dat is gericht op het voorkomen van gevaar voor de samenleving. De blootstelling aan maatschappijfactoren mag geen ernstig destabiliserend effect hebben. Dit is mogelijk mits hierop het juiste risicomangement wordt ingezet, en een duidelijk gefaseerde opbouw in het verlofplan zichtbaar is. De risicotaxatie is gericht op een verblijf buiten de kliniek.

### *c. Transmuraal verlof*

Transmuraal verlof is een verlof dat door de ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde geheel buiten de inrichting wordt doorgebracht onder toezicht van de tbs-inrichting. Transmuraal verlof dient als overgang om vanuit de inrichting naar proefverlof met zelfstandig verblijf in de maatschappij te gaan. Voorheen werd deze fase als woonverlof aangeduid. In het gewijzigde artikel 50 Bvt is de wettelijke maximering van de duur van deze vorm van verlof losgelaten. Door het woonverlof niet meer te koppelen aan een maximale termijn, wordt tegemoet gekomen aan de maatschappelijke wens de ter beschikking gestelde langer onder toezicht van de tbs-kliniek te kunnen houden. De ter beschikking gestelde woont als het ware buiten de beveiligde zone van de inrichting, maar heeft nog wel begeleiding van de inrichting. Tijdens transmuraal verlof wordt intensief toezicht gehouden door de inrichting en wordt gecontroleerd op mogelijk delict gerelateerd gedrag.

Onder transmuraal verlof wordt verstaan alle verloven buiten de beveiligde zone van de inrichting, zonder direct toezicht van personeel, dat voor langere tijd plaatsvindt zonder de beschermende structuur van de kliniek als fysieke omgeving. Hierbij is een gefaseerde afbouw in het afsprakenstelsel zichtbaar, waardoor zicht ontstaat op de mogelijke beëindiging van de behandeling of op de wijze waarop voorwaarden voor een verantwoorde reïntegratie in de maatschappij moeten worden ingezet. Transmuraal verlof leidt tot een beslissing voor de lange termijn die het vervolg op de klinische fase betreft, dus tot uitstroom uit de TBS-sector, verlenging van de transmurale fase onder vermelding van de prognose en de beargumenteerde noodzaak tot verlenging, doorstroom naar duurzame begeleiding vanuit de TBS-sector en/of doorstroom naar de sector voor de reguliere geestelijke gezondheidszorg.

Transmuraal verlof vindt plaats in de laatste fase van een behandeling en is bedoeld als beslissingsfase in de beëindiging van de behandeling. In de geestelijke gezondheidszorg wordt bij het begrip transmurale zorg benadrukt dat de zorg totstandkomt op basis van afspraken tussen generalistische en specialistische zorgverleners, waarbij sprake is van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid en expliciete deelverantwoordelijkheden. (Transmurale zorg: redesign van het zorgproces (Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, 1998)).

Dit uitgangspunt past bij de functie van het transmuraal verlof in de TBS-sector. Waar mogelijk wordt aansluiting gezocht bij de reguliere geestelijke gezondheidszorg, waar noodzakelijk blijft de tbs-inrichting de zorg verlenen. Hierbij spelen veiligheidsredenen een doorslaggevende rol. Een risicoanalyse is in deze fase van de behandeling dus ook van belang in verband met overdraagbaarheid van de zorg naar een minder op beveiliging gerichte sector.

#### *d. Incidenteel verlof*

Met incidenteel verlof wordt bedoeld een niet op de behandeling gericht verlof, te verlenen op grond van humanitaire overwegingen.

Indien nodig vindt dit verlof plaats onder begeleiding of bewaking.

Bij de bepaling van de duur van het incidenteel verlof wordt in ieder geval rekening gehouden met de benodigde reistijd en beveiliging. Het incidenteel verlof eindigt op dezelfde dag dat het is aangevangen, tenzij de benodigde reistijd dat niet toelaat.

Incidenteel verlof kan worden verleend voor bijvoorbeeld een bezoek aan een in levensgevaar of ernstige psychische nood verkerende levenspartner, kind, (schoon)ouder, broer of zuster die ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde. Ook kan gedacht worden aan een bezoek in verband met het overlijden van genoemde familieleden, zoals het bijwonen van de begrafenis. Eveneens kan op humanitaire gronden incidenteel verlof worden verleend voor een bezoek aan een niet tot reizen in staat zijnd familielid bijvoorbeeld wegens ziekte of kraambezoek.

Alvorens het incidenteel verlof verleend kan worden is het wel van belang dat van de te bezoeken persoon vaststaat dat de beweerde band bestaat, dat de relatie hecht is en dat de te bezoeken persoon geen bezwaar tegen het bezoek heeft.

#### *Onderdeel A, onder 2*

Het nieuwe verlofbeleidskader voorziet tevens in het gebruik van het instrumentarium van een risicotaxatie.

In dat kader wordt in het verlofbeleidskader bepaald dat tenminste jaarlijks de risicotaxatie heroverwogen wordt. Met het oog daarop is een jaarlijkse evaluatie en terugkoppeling van het verloop naar het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden en de Minister van Justitie nodig. Een machtiging kan bij een goede evaluatie opnieuw verleend worden. De tbs-klinieken sturen de Minister van Justitie twee maanden voor het verlopen van de termijn een evaluatie van het verlof. Bij het ontbreken van een evaluatie vervalt de machtiging. De machtiging dient jaarlijks opnieuw verleend te worden. Er is dus geen sprake van een verlenging van de machtiging.

Met deze bepaling wordt beoogd dat de klinieken tenminste jaarlijks door middel van de risicotaxatie de verlofmachtigingen evalueren en heroverwegen en terugkoppelen naar de Minister van Justitie. Op die manier wordt bewerkstelligd dat de machtiging tot verlof zo veel mogelijk actueel blijft en meer waarborgen ontstaan ten behoeve van de veiligheid van de samenleving. Uitgangspunt is dat de klinieken in staat zijn tijdig zorg te dragen voor evaluatie van de machtiging, waarbij het niet de bedoeling is dat de ter beschikking gestelde benadeeld wordt door eventueel disfunctioneren van de inrichting.

Aangezien thans niet alleen vanuit de tbs-inrichtingen maar ook vanuit de politiek en maatschappij in toenemende mate signalen afgegeven worden dat het intrekken van de machtiging in bepaalde gevallen niet meer ter discussie mag staan, wordt in onderhavig onderdeel voorgesteld dat indien sprake is van ongeoorloofde afwezigheid langer dan vierentwintig uur dan wel van de verdenking van het plegen van strafbare feiten begaan tijdens de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, de machtiging van rechtswege vervalt. Ongeoorloofde afwezigheid kan verschillende vormen innemen: een (poging tot) ontvluchting vanuit een gesloten gebouw of vanaf een beveiligd terrein; onttrekking of bevrijding tijdens transport of begeleid verblijf buiten de inrichting; onttrekking tijdens het onbegeleid verlof of onttrekking aan het toezicht tijdens transmuraal verlof. Ten aanzien van ongeoorloofde afwezigheid is het Landelijk Meldpunt Ongeoorloofde Afwezigheid



tbs-gestelden sinds 2 juli 2004 operationeel (zie ook Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 17).

Ten aanzien van een verdenking van strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten wordt aangesloten bij artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering. Dit artikel regelt zowel de gevallen waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten alsmede de ernstige bezwaren die blijkens feiten en omstandigheden jegens verdachte moeten bestaan om voorlopige hechtenis toe te laten.

Van strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten is sprake bij ernstige ordeverstoring zoals brandstichting, openlijke geweldpleging tegen personeel of andere justitieel ingeslotenen dat lichamelijk of psychisch letsel tot gevolgen heeft of het voorhanden hebben van vuurwapens. Of een dergelijke situatie zich voordoet kan blijken uit een melding van opsporingsinstanties zoals de politie of het Openbaar Ministerie dat betrokkene wordt verdacht van een dergelijk strafbaar feit.

Voor de term begaan is gekozen om, indien er ernstige bezwaren bestaan dat een ter beschikking gestelde als medeplichtige is betrokken bij een ernstig strafbaar feit waarbij ook een niet-ter beschikking gestelde betrokken is, eveneens sprake kan zijn van een verdenking.

Het van rechtswege vervallen van de het verlof vloeit voort uit de hierboven genoemde aanscherping van het verlofbeleid. Het van rechtswege vervallen van verlof beperkt zich echter tot de verdenking van strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten begaan tijdens de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling.

Aangezien onderhavige bepaling beoogt dat bij ongeoorloofde afwezigheid de verlofmachtiging in genoemde gevallen van rechtswege vervalt, is een clause van vierentwintig uur opgenomen in verband met onvoorziene gevallen. Te denken valt aan het niet van verlof kunnen terugkeren wegens een staking van het openbaar vervoer, waarbij de inrichting per ommegaande melding maakt van het voorval. De meldplicht van bijzondere voorvallen is geregeld in de Regeling melding bijzonder voorvallen verpleegden van 14 september 1999 (Staatscourant, 2000, nr. 13).

#### *Onderdeel A, onder 3*

Bij overtreding van de voorwaarden gesteld in het verlofplan is er sprake van een andere situatie. Aangezien hier niet steeds sprake hoeft te zijn van een veiligheidsrisico wordt dit ter beoordeling aan de inrichtingsdirecteuren en de Minister van Justitie overgelaten. Ditzelfde geldt het naar voren komen van feiten of omstandigheden waardoor indien deze ten tijde van het verlenen van de machtiging bekend waren geweest, de machtiging niet of niet in deze vorm zou zijn verleend. Te denken valt aan het bekend worden van een strafbaar feit dat in het verleden begaan is. Dit zal in eerste instantie in het kader van de behandeling betrokken worden, waarna bezien wordt of de machtiging tot verlof zal worden ingetrokken. Beoogd wordt immers niet dat een delict dat ver in het verleden is begaan zonder meer van invloed zal zijn op de dan van toepassing zijnde resocialisatiefase. Derhalve is in deze gevallen niet gekozen voor het van rechtswege vervallen van de machtiging.

Het nieuwe derde lid biedt de Minister van Justitie voorts de mogelijkheid om onder zeer bijzondere omstandigheden zoals een toename van het aantal onttrekkingen tijdens de fase van verlof per inrichting of afdeling alle machtigingen tot verlof in te trekken.

Om te voorkomen dat de verloven landelijk worden ingetrokken wordt voorgesteld dat per inrichting van deze bevoegdheid gebruik gemaakt kan worden indien er aanwijzingen zijn dat zich bij een inrichting of afdeling een patroon voordoet van meerdere onttrekkingen of andere incidenten zoals ernstige recidive die mogelijkerwijs voortvloeit uit het door een

inrichting niet juist toepassen van de procedures rondom de uitvoering van het verlofbeleidskader.

Van aanwijzingen dat zich bij een bepaalde inrichting een patroon voordoet van meerdere onttrekkingen kan ook sprake zijn indien een meer dan gemiddeld aantal verlofonttrekkingen binnen een bepaalde periode binnen een bepaalde afdeling of kliniek zich voordoet.

Indien een dergelijke situatie zich voordoet kan er aanleiding zijn de verlofbeoordelingen van de inrichting of afdeling tegen het licht te houden, zoals in het recente verleden ook is gebeurd. In die gevallen komt de Minister van Justitie de bevoegdheid toe om categoriaal machtigingen in te trekken.

Alvorens de Minister van Justitie kan besluiten tot een dergelijke intrekking van alle verloven, kan hij in voorkomende gevallen de rapportages van de Inspectie voor de Sanctietoepassing over de betrokken inrichting bij zijn besluitvorming betrekken. De Inspectie voor de Sanctietoepassing is op 1 januari 2005 operationeel geworden en heeft als eerste taak het monitoren van het verlofbeleidskader.

#### *Onderdeel A, onder 4*

In de debatten tijdens het Algemeen Overleg d.d. 26 mei 2004, 3 juni 2004 en 29 juni 2005 is er vanuit de Tweede Kamer op gewezen dat toepassing van moderne technieken kan bijdragen aan het veiliger maken van de uitvoering van de verlofregeling (Kamerstukken II 2003/04, 29 452, nr. 8 en nr. 9).

Zoals reeds aangekondigd in een brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer naar aanleiding van toezeggingen tijdens bovengenoemd Algemeen Overleg, zal in een aantal tbs-klinieken bij wijze van proef in de praktijk ervaringen worden opgedaan met het elektronisch volgsysteem (EVS)(Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 11). Naar aanleiding van de recente gebeurtenissen in de kliniek Veldzicht en toezeggingen aan de Tweede Kamer, zal deze proef per 1 september 2005 worden uitgebreid (Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 29) en zal waarschijnlijk begin 2006 een besluit over de invoering genomen kunnen worden. Onderhavige bepaling biedt meer ruimte voor het invoeren van (alternatieven voor) het EVS dan deze termijnen, indien daarvoor nieuwe experimenten zijn vereist. Hiervoor is gekozen met het oog op toekomstige ontwikkelingen die thans niet voorzien zijn alsmede met de tijd die het zal kosten om het Reglement verpleging ter beschikking gestelden opnieuw na besluitvorming te wijzigen.

Onderhavige proef is voortgekomen uit een het traject De Nieuwe Inrichting van het Hoofdkantoor van DJI waarbij nieuwe zienswijzen en werkwijzen nader worden uitgewerkt. Dit wordt thans zichtbaar in de toepassing van nieuwe technieken en nieuwe ideeën omtrent beveiliging en reïntegratie.

Met dit nieuwe, zevende, lid van artikel 53 Rvt wordt een basis gelegd voor het nader regelen van het kader waarbinnen EVS in de toekomst toegepast kan worden, van de rechtspositieregels en van de typering van personen die in aanmerking kunnen komen voor EVS als voorwaarde bij verlof. Zoals aangekondigd in genoemde brief aan de Tweede Kamer kan een EVS in combinatie met andere middelen, zoals urinecontrole en de inname van medicatie, mogelijk een middel zijn ter bevordering van het risicomanagement.

De systemen die zullen worden beproefd werken op basis van het Global Positioning System (GPS) waardoor locatiebepaling van de patiënt mogelijk is. Ook kan in het systeem gebieden worden ingevoerd of bepaald waarin de veroordeelde wel of niet mag komen. De tbs-gestelde en de tbs-inrichting ontvangen een signaal indien deze buiten een bepaald gebied komt of afwijkt van een van te voren afgesproken route. Op dit signaal wordt volgens protocol actie ondernomen door de inrichting.

Deelname aan de proef geschiedt, op basis van instemming van de patiënt en staat uitsluitend open voor patiënten waaraan reeds een verlofmachtiging is verleend. Door deelname aan de proef komen zij derhalve niet eerder in aanmerking voor verlof dan nu al het geval is.

De proef is medio 2005 van start gegaan, de eerste fase zal naar verwachting tot het najaar van 2005 duren. In een latere fase kan gedacht worden aan het uitbreiden van de proef zoals een verplichte deelname door ter beschikking gestelden of anderszins verpleegden aan het EVS bij begeleid verlof of een ruimere toepassing van het EVS.

Een integraal onderdeel van deze proef behelst een procesevaluatie naar de technische, organisatorische en financiële haalbaarheid van een EVS. Ook zal in de procesevaluatie worden bezien of het systeem toepasbaar is bij verschillende doelgroepen bij tbs en jeugd.

Zoals aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer zal zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk begin 2006 besloten worden of het concept qua techniek verder wordt uitgebreid en geïntroduceerd (Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 29).

Vervolgens zal deze proef na drie jaar geëvalueerd worden. Na de procesevaluatie zal lange termijn onderzoek plaatsvinden naar het effect en de toepasbaarheid op de verschillende doelgroepen plaatsvinden. Dit onderzoek zal de resultaten meten gedurende een langere periode tijdens de fases van begeleid, onbegeleid en transmuraal verlof.

Bij gebleken doelmatigheid en doeltreffendheid van onderhavige proef zal deze bepaling vervolgens een definitief karakter kunnen krijgen. De criteria op basis waarvan zal worden beoordeeld of de proef geslaagd is, behelzen de werking van de techniek, de bijdrage aan de opsporing en de vraag of het bijdraagt aan een veilige uitvoering van het verlof.

#### *Onderdeel B, onder 1*

Proefverlof is de fase die volgt op de fase van transmuraal verlof indien de ontwikkeling van de ter beschikking gestelde zover is gevorderd dat de intensieve en dagelijkse begeleiding en controle kan verminderen zonder dat het delict risico toeneemt. Het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden kan met een machtiging van de Minister van Justitie de ter beschikking gestelde proefverlof verlenen. Het huidige Rvt schrijft voor dat het proefverlofplan door de inrichting opgesteld wordt na advies van de reclassering (artikel 54, tweede lid, Rvt).

In de praktijk is het echter zo dat het proefverlofplan in samenwerking met de reclassering tot stand komt. Aangezien in het kader van forensisch psychiatrisch toezicht de samenwerking tussen de tbs-inrichting en de reclassering geïntensiveerd wordt, wordt door middel van onderhavig voorstel tot wijziging van het tweede lid uitdrukking gegeven aan het verlofbeleidskader en wordt tevens de huidige praktijk in regelgeving neergelegd.

#### *Onderdeel B, onder 2*

Thans wordt de machtiging proefverlof op grond van artikel 54 Rvt voor onbepaalde duur verleend, tenzij er krachtens artikel 57 Rvt gronden zijn voor intrekking van de machtiging proefverlof.

Het hoofd van de inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden kan het proefverlof intrekken op grond van het bepaalde in artikel 50, derde lid, van de Bvt, namelijk indien dit noodzakelijk is met het oog op de bescherming van de maatschappij tegen de gevaarlijkheid van de ter beschikking gestelde voor de veiligheid van anderen dan de ter beschikking gestelde of de algemene veiligheid van personen of goederen of indien de ter beschikking gestelde een bepaalde voorwaarde niet nakomt. Daarnaast kan de Minister van Justitie de machtiging intrekken.

Hiermee is het hoofd van de inrichting verplicht het proefverlof in te trekken.

Doordat de machtiging niet gebonden is aan een termijn, wordt meestal slechts bij aanvang van de verlening van machtiging tot proefverlof getoetst of deze modaliteit past bij de fase van de behandeling van tbs met dwangverpleging.

In de praktijk is gebleken dat bij gebrek aan periodieke toetsing de machtiging proefverlof vrijwel onbeperkt blijft bestaan, tenzij er sprake is van intrekking proefverlof.

In navolging van de toelichting bij onderdeel A, onder 2, betreffende de risicotaxatie op grond van het nieuwe verlofbeleidskader, wordt in het voorgestelde derde lid, eveneens de machtiging proefverlof aan een termijn verbonden opdat de tbs-inrichtingen zelf jaarlijks evalueren en terugkoppelen naar de Minister van Justitie. Bij gebreke van een machtiging of bij een negatieve evaluatie wordt de machtiging ingetrokken.

Met onderhavige voorgestelde wijziging van artikel 54, derde lid, wordt beoogd dat een eenmaal verleende machtiging tot proefverlof tenminste één maal per jaar herzien en heroverwogen wordt. Op die manier wordt bewerkstelligd dat de machtiging tot verlof zo veel mogelijk actueel blijft opdat meer waarborgen ontstaan ten behoeve van de veiligheid van de samenleving.

### *Onderdeel C*

In de praktijk is gebleken dat in een aantal gevallen de overgang van de intramurale fase van tbs met dwangverpleging naar de extramurale fase van proefverlof met reclasseringstoezicht te groot is aangezien er in deze fase geen forensisch toezicht vanuit de kliniek meer is, terwijl de kliniek tot dan toe belast was met de behandeling. Het verschil tussen toezicht door de kliniek en door de reclassering is bijvoorbeeld de intensiteit: het toezicht door de kliniek is frequenter, intensiever en omvat ook contact buiten kantooruren. De door de reclassering ten aanzien van de ter beschikking gestelde startcriteria sluiten niet steeds goed aan op de door de tbs-inrichtingen geformuleerde eindtermen van een tbs-behandeling door deze inrichtingen. Dit kan tot gevolg hebben dat het proefverlof uitgesteld wordt, hoewel de ter beschikking gestelde gelet op zijn delictgevaarlijkheid met een meer op de situatie toegesneden, intensiever toezicht wel voor proefverlof in aanmerking zou kunnen komen.

Om de door- en uitstroombmogelijkheden te vergroten is bij wijze van proef als tussenstap forensisch psychiatrisch toezicht in de fase van proefverlof geïntroduceerd. Dit is een vorm van proefverlof die zich onderscheidt van proefverlof met reclasseringstoezicht omdat het wordt uitgevoerd vanuit de tbs-inrichtingen zelf.

Het toezicht zal worden uitgeoefend door een apart toezichtteam dat o.a. zal bestaan uit medewerkers van de kliniek en de contactfunctionaris van de reclassering. Polikliniek-medewerkers maken geen deel uit van dit team. Poliklinische en/of deeltijdbehandelingen kunnen wel deel uitmaken van andere gestelde voorwaarden behorend bij proefverlof. Zoals gezegd bevindt het nieuwe aanbod zich tussen de start van het huidige reclasseringstoezicht in het kader van proefverlof en het eind van de op behandeling gerichte activiteiten van de tbs-inrichting tijdens de intramurale fase.

Het is dus van belang om eerst een beeld te krijgen van de eindcriteria van de tbs en de startcriteria van de reclassering. De reclassering zal een «maatregelrapport» samenstellen, waarbij de consulent psychiater vanuit zijn eigen gedragswetenschappelijke achtergrond adviseert. Hierbij staat de vraagstelling centraal of de reclassering toezicht op de tbs-gestelde begeleidbaar acht in de samenleving en zo ja binnen welke voorwaarden. Dit zal op lokaal niveau tussen de kliniek en de reclassering ingevuld en

op elkaar afgestemd dienen te worden. Daar waar een leemte ontstaat tussen de vraag van de kliniek en het aanbod van regulier reclasseringstoezicht wordt deze leemte opgevuld door forensisch psychiatrisch toezicht.

Doordat de reclassering een rol krijgt in het toezichtteam, raakt de reclassering geleidelijk aan goed bekend met de ter beschikking gestelde. Door deze gefaseerde uitvoering zal de overstap naar het huidige proefverlof met reclasseringstoezicht, verder verbeteren en geleidelijker verlopen. Het forensisch psychiatrisch toezicht leidt dan naar de uitstroomfase van vervolgbehandeling waaronder proefverlof met reclasseringstoezicht, overplaatsing naar GGz-sector, voorwaardelijke beëindiging tbs of de beëindiging van de maatregel. Een betere en snellere doorstroom zal een positieve bijdrage leveren aan de tbs-capaciteit.

Het forensisch psychiatrisch toezicht is in het najaar van 2004 gestart als pilot binnen enkele tbs-inrichtingen. Niet iedere ter beschikking gestelde zal voor deze vorm van toezicht in het kader van proefverlof in aanmerking komen, deze doelgroep wordt zorgvuldig geselecteerd. Vanwege de maatschappelijke en politieke gevoeligheid van proefverlof zal deze proef na een periode van vijf jaar geëvalueerd worden. Gedurende de looptijd van ten hoogste drie jaar zal de pilot worden gemonitord en na afloop worden geëvalueerd. Daarnaast zullen de inrichtingen periodieke verslagen aanleveren over de voortgang van de pilot en tweemaandelijks rapporteren aan de Minister van Justitie over de voortgang van het proefverlof.

Bij gebleken doelmatigheid en doeltreffendheid van onderhavige proef zal deze bepaling vervolgens een definitief karakter kunnen krijgen.

#### *Onderdeel D, onder 1*

Het is zo evident dat wanneer de rechtsgrond, dat wil zeggen de machtiging, voor het verlof vervalst, het verlof zelf ook vervalst. Ter voorkoming van onnodige dan wel dubbele regelgeving, wordt in onderhavig onderdeel derhalve voorgesteld het eerste lid van artikel 57 te laten vervallen.

#### *Onderdeel D, onder 2*

Aangezien in het tweede lid verwezen wordt naar de tweede volzin uit het voorgestelde te schrappen eerste lid, wordt deze tweede volzin verplaatst van het eerste naar het tweede lid.

#### *Onderdeel D, onder 3*

In het nieuwe vierde lid wordt in navolging van het bepaalde onder onderdeel A, onder 2, tweede volzin, thans voorgesteld dat ook indien in het kader van proefverlof sprake is van ongeoorloofde afwezigheid of de verdenking van het plegen van strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, tijdens het proefverlof begaan, het proefverlof van rechtswege vervalst. Ongeoorloofde afwezigheid bij proefverlof kan zich bijvoorbeeld voordoen indien de ter beschikking gestelde zich onttrekt aan het toezicht of wanneer hij ontvlucht uit een psychiatrisch ziekenhuis waar hij in het kader van proefverlof is geplaatst. Ten aanzien van ongeoorloofde afwezigheid is het meldpunt ongeoorloofde afwezigheid in het leven geroepen (zie ook Kamerstukken II 2004/05, 29 452, nr. 17).

Voorts is ook in onderhavige bepaling een clausule van vierentwintig uur opgenomen in verband met onvoorziene gevallen. Anders is het geval van overtreding van de voorwaarden gesteld in het proefverlofplan;

aangezien hier niet steeds sprake hoeft te zijn van een veiligheidsrisico wordt dit ter beoordeling aan de Minister van Justitie overgelaten.

In het nieuwe vijfde lid is er, evenals in het bepaalde in onderdeel A, onder 3, sprake van een andere situatie. Aangezien hier niet steeds sprake hoeft te zijn van een veiligheidsrisico wordt dit ter beoordeling aan de Minister van Justitie overgelaten en kan hier dus wel sprake zijn van het intrekken van een machtiging.

In tegenstelling tot het bepaalde in onderdeel A, onder 3, zal in de fase van proefverlof geen mogelijkheid tot het categoriaal intrekken van het verlof geïntroduceerd worden. In tegenstelling tot het regulier verlof in de intramurale fase van tbs met dwangverpleging, is er in de proefverloffase namelijk geen directe relatie met een specifieke kliniek. De ter beschikking gestelden zijn meer verspreid, wonen niet meer in de inrichting en het toezicht wordt meestal door de reclassering uitgeoefend. Als een ter beschikking gestelde in de fase van proefverlof zich onttrekt aan het proefverlof en vervolgens recidiveert of anderszins betrokken is bij een ernstig strafbaar feit, is er niet direct een specifieke tbs-inrichting aan te spreken wegens vermeend falen van een specifiek proefverlofkader.

#### *Onderdeel E*

Artikel 45 van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld worden met betrekking tot het beheer van het eigen geld van de verpleegde.

Artikel 78 van het Rvt bepaalt dat bij overlijden van een ter beschikking gestelde of anderszins verpleegde de kosten van de begrafenis of crematie, voor zover die redelijkerwijs noodzakelijk kunnen worden geacht, ten laste van de Staat komen. Tot nog toe vindt dit artikel toepassing indien ten aanzien van een overleden ter beschikking gestelde geen voorziening, in de vorm van overlijdensverzekering, is getroffen voor begrafenis of crematie. Aangezien echter in toenemende mate sprake is van vermogende ter beschikking gestelden, wordt thans de voorwaarde gesteld om in dat geval de kosten van de begrafenis of crematie ten laste te kunnen brengen van het vermogen van de betrokkene of diens erfgenamen.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner